

**MODÈLES D'ORGANISATION DE L'INSTITUTION
DE LA PROCURATURE DANS LES ÉTATS
CONTEMPORAINS**

Maître de Conférences Stefan BELECCIU, Doyen
Académie «Etienne le Grand» du Ministère des Affaires Intérieures
de la République de Moldavie
Doctorante Nadejda VIERU
Procureur, chef adjoint de section
Procurature Générale de la République de Moldavie

Rezumat: *Termenul de procuratură provine de la cuvântul latinesc „procurare” adică cel ce are grijă.*

Conform DEX-ului „procuratura” este un organ de stat care are în sarcină supravegherea aplicării și respectării legilor, trimiterea infractorilor în fața justiției, susținerea acuzării înaintea instanțelor judecătorești, precum și reprezentarea intereselor statului în instanță.

Noțiunea de „procuratură”, în terminologia actuală, se utilizează tot mai rar. Marele filosof și istoric francez Rene David menționează că, instituția procuraturii este caracteristică mai mult pentru sistemul de drept roman sau continental. În general instituția procuraturii a evaluat, dar, tot mai des se utilizează termenul de Minister Public, Serviciu de stat, Reprezentant al învinuirii sau serviciu Attorney.

Cuvinte-cheie: *procuratură, atribuții, Ministerul Public, putere judecătorească, magistratură*

Abstract: *The term “prosecuting” comes from the Latin word “procurare”, that is “the one who takes care”. According to the Romanian Explanatory Dictionary (DEX) “prosecutor” is an organ of state that supervises the compliance and the application of the laws, sending criminals to justice, supporting the prosecution before the courts and representing the interests of the state in court.*

The notion of “prosecutor”, in the current terminology is less used. The great French historian and philosopher, Rene David, mentions that the prosecuting institution is more a characteristic of the system of the Roman or continental law. In general the prosecuting institution has evolved, but more often they use the term Public Minister, State Service, Charge Representative or the Attorney Service.

Keywords: *prosecutor duties, the Public Ministry, judiciary power, magistracy*

En tant qu’institution indépendante, le Ministère Public est apparu à la fin du XIII-e siècle en France, en tant qu’organe spécial de soutien de l’accusation en instance, avec la participation des soi-disant officiers du Roi, procureurs, avocat du Roi, gens du Roi). Ce type de Ministère Public a été ultérieurement repris par d’autres pays aussi, comme: l’Autriche, l’Allemagne, en devenant une forme dominante comme système de Ministère Public sur le continent européen.

Durant la période de la formation des systèmes de droit moderne, les pays européens ont repris divers modèles d’organisation de cette institution. En ce moment, ayant étudié divers systèmes de droit de par le monde, on peut mettre en relief quatre catégories de systèmes d’organisation du Ministère Public:

1. Pays où il entre dans la composition du Ministère de la Justice, où les procureurs ont le statut de magistrats;
2. Pays où il entre dans la composition du système judiciaire, étant organisé auprès les tribunaux de première instance;
3. Pays où il est indépendant, étant contrôlé par l’organe législatif ou le président du pays;
4. Pays où il n’existe pas dans sa forme classique, mais dans un système

analogue à celle-ci.

1. Pays au système d'organisation où le Ministère Public entre dans la composition du Ministère de la Justice et les procureurs ont le statut de magistrats.

Les pays où ce système jouit, sont: la France, la Belgique, l'Hollande, le Danemark, la Finlande, la Pologne, le Japon, l'Estonie, la Syrie, la Suède, l'Allemagne, l'Italie, la Tchéquie, la Slovénie, la Suisse.

Les principales caractéristiques de ce système résident en cela que le Ministère de la Justice surveille l'activité des procureurs, y compris celle du Procureur Général et peut disposer sur l'établissement ou la retraite de certaines charges des procureurs.

De même, le Ministère de la Justice peut donner des instructions concernant un certain cas, y compris la décision concernant l'engagement ou la cessation de poursuites.

Les décisions des procureurs peuvent être contestées près le Procureur général ou, lorsqu'on suppose que ce dernier ne soit pas impartial, l'on peut s'adresser directement au Ministère de la Justice. De même, les décisions du Procureur général peuvent être contestées près le Ministère de la Justice.

Mention doit être faite de ce que, dans un tel système, dans certains cas, le Ministre de la Justice peut solliciter l'inculpation de hauts fonctionnaires publics. Le Ministre peut également solliciter la cessation des poursuites, au cas où celle-ci serait susceptible de porter atteinte aux relations avec d'autres Etats ou bien comportent une connotation politique.

Le Ministre de la Justice exerce le pouvoir disciplinaire sur les magistrats et même peut engager des poursuites contre un magistrat. Pour un tel système, est caractéristique l'institution du Conseil Supérieur des Magistrats, qui, d'habitude, est bicaméral et inclut tant des procureurs que des juges.

En règle générale, ce système prévoit la nomination du Procureur Général par le Gouvernement, sur la proposition du Ministre de la Justice (au Suède, en Estonie, en Slovénie) ou, directement par le Ministre de la Justice (au Danemark). Dans les Etats ayant une forme de gouvernement

monarchique, le Procureur Général est nommé par le Roi, sur proposition du Gouvernement ou du Ministre de la Justice (en Hollande, en Belgique).

Il est des Etats où la fonction de Procureur Général (par exemple, la Pologne), est exercée par le Ministre de la Justice qui est appelé en fonction par le Parlement. Le Ministère Public National fait partie du Ministère de la Justice, étant supérieur à tous les autres. Les procureurs supérieurs peuvent ordonner l'engagement ou la cessation des poursuites. Le Procureur Général (le Ministre de la Justice) peut faire lui aussi partie de cette hiérarchie. Nonobstant ce, il ne peut ordonner la cessation des poursuites.

Concernant la réglementation juridique de l'institution du Ministère Public, on la retrouve à l'accoutumée dans les codes de procédure pénale (par exemple, la France, l'Allemagne, la Belgique, l'Hollande) ou, en des lois spéciales. En Allemagne, en plus du code de procédure pénale, réglementations concernant les droits, les garanties sociales des procureurs peuvent être trouvées dans la Loi spéciale concernant la réalisation de la justice ou la décision concernant l'organisation et la structure du Ministère Public.

2. Pays au système d'organisation où le Ministère Public entre dans la composition du système judiciaire et les Ministères Publics sont organisés près les tribunaux de première instance.

La caractéristique de ce système est que le Ministère Public ne fait pas partie, mais coopère avec le Ministère de la Justice. De tels systèmes se trouvent en Espagne, en Colombie, en Autriche etc.

Les Ministères Publics sont inclus dans le système de justice, *id est* près les tribunaux de première instance jusqu'au niveau le plus inférieur, mais, à un mode de fonctionnement autonome. Les Ministères Publics sont dirigés par le Procureur Général qui, d'habitude est appelé par le Roi, avec l'accord du Conseil Judiciaire Suprême ou directement par le Conseil ou le Gouvernement.

Par l'intermédiaire du Ministère de la Justice, le Gouvernement peut solliciter au Procureur Général de l'Etat de formuler des requêtes devant les instances pour la protection de l'intérêt public. Le Procureur Général répond devant le Gouvernement pour la modalité dont celles-ci ont été solutionnées,

après consultation du Conseil Judiciaire Suprême. Le Procureur Général est la deuxième personne du système judiciaire après le Président de la Cour Suprême de Justice.

Ces systèmes ont évolué et se sont modernisés de sorte que certains systèmes mixtes sont apparus qui intercalent les deux formes d'organisation analysées plus haut, les soi-disant systèmes mixtes.

L'Hollande est un tel exemple, où le service du Ministère Public est subordonné tant à l'instance, qui opère des remaniements au niveau de sa direction, qu'au Ministère de la Justice, politiquement responsable pour l'activité du Ministère Public et peut être appelé à rendre compte aux deux chambres du Parlement hollandais. Ainsi, la politique se trouve toujours sur la liste des consultations entre le Service du Ministère Public et le Ministère de la Justice. Le Procureur Général, à son tour, est déclaré inamovible par décret royal.

En Autriche, à son tour, certain département du Ministère Public est attaché à chaque Instance Pénale, 17 au total. Ces départements de la Procuration de première instance sont subordonnés à certains Procureurs-Chefs ou à leur Adjoints et sont attachés aux Cours d'Appel. Les procureurs de première et de seconde instance se trouvent sous la surveillance du Ministère Fédéral de la Justice.

Un système pareil jouit en Roumanie aussi. Conformément à la Loi 304/2004 concernant l'organisation judiciaire de la Roumanie, l'art. 4 stipule que *«les parquets fonctionnent près les instances de jugement, dirigent et surveillent l'activité d'investigation pénale de la police judiciaire, sous les conditions de la loi.»*

3. Pays à un système d'organisation où le Ministère Public est indépendant et rapporte (présente des comptes-rendus) par-devant l'organe législatif ou le Président du pays.

Ce système est caractéristique pour toute une série de pays, spécialement les pays postsoviétiques, comme: la République de Moldavie, l'Arménie, la Géorgie, l'Ukraine, la Biélorussie, la Lituanie, la Lettonie, la Turkménie, Ouzbékistan, la Fédération Russe, ainsi que certains pays de l'Espace européen: le Portugal, la Slovaquie, la Hongrie, la Bulgarie.

Les Ministères Publics sont indépendants et ne reçoivent d'instructions de la part des autorités de l'Etat.

Le Ministère Public ne connaît aucune forme de subordination au pouvoir exécutif. En règle générale, il dispose de son propre budget, et la Loi concernant le Ministère Public ou la Constitution reconnaît le Procureur Général comme la personne qui se soumet à la seule loi ayant le droit de participer aux séances de Gouvernement, ayant un droit de vote consultatif. Les procureurs sont appelés par le Procureur Général et ses subordonnés.

Par exemple, le système du Ministère Public de la République de Moldavie, bien que faisant partie du pouvoir judiciaire, est l'autorité autonome. De ce système font partie l'institution du Procureur Général, les Ministères Publics districtuels, municipaux, de secteur (territoriaux) et ceux spécialisés (par exemple, celui militaire). Conformément à la Constitution de la République de Moldavie, art. 124: *«Le Ministère Public représente les intérêts généraux de la société et protège l'ordre de droit, ainsi que les droits et libertés des citoyens, dirige et exerce les poursuites, représente l'accusation dans les instances judiciaires, dans les conditions de la loi.»* Le Procureur Général est nommé par le Parlement, sur la proposition de son Président. Les Procureurs inférieurs sont nommés par le Procureur Général et sont ses subordonnés. Dans l'exercice du mandat, le procureur obéit à la seule loi (l'art. 125 de la Constitution).

A analyser les actes normatifs réglementant le statut juridique du Ministère Public dans ces Etats, nous sommes parvenus à la conclusion que, typique de ce système est que Le procureur général soit nommé par le Parlement, sur la proposition du Président de la République ou du Gouvernement. Il peut être révoqué seulement à l'initiative concomitante du Parlement et du Président (ce qui, en pratique, est très peu probable).

Le Procureur Général décide quant à la promotion des procureurs, en vertu de leurs activités, de leur ancienneté dans le travail et des conclusions de la commission de validation.

Un modèle pareil existe dans certains pays de l'Amérique Latine, mais qui ont un système administratif et fonctionnel autonome. Pour ce système est caractéristique «le double Ministère Public». Un Ministère Public a des attributions exclusives dans le domaine de la poursuite pénale et

le soutien de l'accusation, et un autre Ministère Public assure la surveillance générale, défend les droits et les intérêts généraux des citoyens.

Ainsi, peut-on dire que le système à «double Ministère Public» est une formule idéale qui élimine les collisions entre les diverses fonctions du Ministère Public (poursuite pénale, représentation de défendeur, participation au jugement des cas dans la procédure civile et contraventionnelle, l'exercice du contrôle du respect des lois dans les endroits de détention préventive et de réclusion, l'exercice du contrôle sur l'exécution des lois dans les Forces Armées, l'exercice du contrôle de l'exécution des décisions judiciaires dans les causes pénales) considérées comme trop larges pour un système où le Ministère Public est indépendant.

L'on peut mettre en évidence que la plupart des pays où le Ministère Public est une institution indépendante, l'institution du Ministère Public est établie dans la loi fondamentale (La Constitution de l'Arménie art. 103), la Constitution de la Hongrie (art. 51), la Constitution de la Géorgie (art. 91), la Constitution de la Mongolie (art. 56), la Constitution de l'Ukraine (art. 121), et elle doit être réglemantée par une loi spéciale stipulant la manière d'organisation et fonctionnement du Ministère Public (par exemple: la Loi concernant le Ministère Public de la Biélorussie, la Loi concernant le Ministère Public de la Lituanie, la Loi concernant le Ministère Public de la Fédération Russe, la Loi concernant le Ministère Public de l'Estonie, la Loi concernant le Ministère Public du Turkménistan, la Loi concernant le Ministère Public de Ouzbékistan, la Loi concernant le Ministère Public de l'Azerbaïdjan, la Loi concernant le Ministère Public de la République de Moldavie).

Certaines attributions du Ministère Public de ces pays sont incluses dans d'autres lois spéciales aussi ou des codes, comme: le Code de procédure pénale, le Code civile et de procédure civile, le Code administratif, la Loi concernant l'activité opérative d'investigation, la Loi concernant la police etc.

Les pays de l'Amérique Latine réglemantent eux aussi l'institution du Ministère Public par des lois organiques à part (par exemple, au Brésil, la Loi concernant le Ministère Public adoptée en 1993, qui est assez volumineuse, env. 202 articles).

4. Pays où il n'est pas de système classique du Ministère Public, mais un d'analogique

On trouve ce type d'organisation en Grande Bretagne, aux Etats-Unis d'Amérique, en Irlande, au Canada, en Israël, en Ecosse, au Pays des Galles (région de Wales), en Inde. Dans ces pays il n'existe pas de Ministère Public au sens classique, mais il est des institutions à attributions spécifiques.

Par exemple, aux Etats-Unis, en Irlande, en Israël, en Grande Bretagne une institution similaire au procureur est the Attorney General, conseiller du Gouvernement en matière du Droit, sans pour autant être membre du Gouvernement. Attorney a des compétences dans le domaine du combat de la corruption, formule des avis, surveille et rédige des textes dans ce domaine. De même, il est le président du corps d'avocats qui participe dans les instances de jugement en tant que représentants du défendeur (*barrister*).

Attorney est désigné par le Roi ou la Reine, sur proposition du Premier Ministre ou du Président du pays; dans les pays où il n'est pas de Roi, il est nommé par le Président du pays.

En Irlande, en Grande Bretagne, en plus de l'Attorney, il y a aussi le Département du Ministère Public (Department of Public Prosecution – DPP) qui est une institution similaire au Ministère Public Général. Cette institution déroule exclusivement l'activité de poursuite pénale. Le chef de cette institution est nommé à vie par le Gouvernement, sur la base de la liste de candidats sélectionnés par une Commission statutaire.

Attorney General n'a pas le droit de s'impliquer dans les décisions du Procureur Général concernant l'engagement de poursuites.

Ces modèles, ici décrits, ne sont pas idéaux ni accomplis, mais les fins auxquelles le Ministère Public est institué dans chaque pays est le même: d'assurer la légalité et une justice équitable, et pour ce, le modèle doit être un de lucratif et de démocratique.

Bibliographie:

1. Antalffy, G., *Development of the Political and Legal System of the Hungarian People's Republic in the Past 30 Years*, Budapest;
2. Cappelle, N., *International Encyclopedia of Comparative Law*, Italy;
3. Fragistas, C., *Greece, International Encyclopedia of Comparative Law*, Vol. 1;
4. Gall, G. L., *The Canadian legal System*, Toronto: Carswell, 2004;
5. Koktvedgard, M., *Denmark International Encyclopedia of Comparative Law*;
6. Koschucharoff, A., *Bulgaria, International Encyclopedia of Comparative Law*, Vol. 1;
7. Kovacs, I., *International Encyclopedia of Comparative Law*, Hungary, 1972;
8. Limpens, J., Robertson, C. D., *Introduction to the Belgium Legal System*, Juridical Review, December, 1983;
9. Minattur, Ed. J., *The Indian Legal System*, Bombay, 1978;
10. Miranda, S., *Practical Commercial Law*, Spain
11. Zweigert, W. T., *The Legal System of Germany*, Hastings Law Journal, Vol-II;
12. *Австрийская Республика. Конституция и законодательные акты. Уголовный кодекс Австрии*. Пер. с нем. М., 2001;
13. Миллер, В., *Очерки по истории государство и право* (Lituania, Estonia, Letonia).